1L° 29

CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES CINQ-CENTS.

Case FRC 14551

OPINION

DE BERTHOT (de la Haute-Marne),

Sur le projet de la commission des finances, relatif au mode d'imposition, de paiement et de comptabilité des charges départementales, municipales et communales.

Séance du 6 fructidor an 6.

REPRÉSENTANS DU PEUPLE,

LE but du projet que la commission des finances soumet à votre délibération, est de déterminer le mode de pourvoir, pour l'avenir, d'une manière uniforme et complète, aux dépenses administratives dans chaque localité, et de régulariser la comptabilité des fonds qui y seront affectés.

THE NEWBERRY LIBRARY

C'est véritablement une loi organique de la constitution que vous allez porter ; car si la consitution a créé des administrations subordonnées, si elle les a placées sous la main, sous la dépendance immédiate du Directoire, comme des agens nécessaires d'exécution, elle entend, sans doute, qu'il soit procuré à ces agens tous les moyens d'action et de conservation qu'exige l'objet de leur institution.

La loi du 15 frimaire est un premier témoignage de la sollicitude du Corps législatif sur ce point ; mais cette loi manifeste la pensée du législateur plutôt qu'elle ne présente les mesures propres à la réaliser : c'est à quoi supplée le nouveau projet de la commission. Celui ci me paroît réunir complétement dans ses divisions, dans ses détails, dans ses développemens, toutes les dispositions nécessaires pour assurer désormais et régulariser la marche de toutes les administrations de la République.

Je viens donc, citoyens représentans, appuyer ce projet, dont la nécessité est généralement sentie, et dont l'exécution, j'ose l'assurer, sera rapidement marquée par la perfection de notre régime administratif.

Mais qu'il me soit permis, malgré les justes éloges qu'il mérite, d'y proposer quelques modifications, qui, sans en altérer essentiellement les bases, tendent à en rendre l'exécution plus économique, plus simple, plus facile, et par conséquent plus sûre.

C'est une vérité, malheureusement incontestable, que la masse de nos contributions directes est hors de proportion avec les facultés des contribuables. Il n'est aucun département où cet excès ne se fasse sentir, et dans plusieurs il est réellement insupportable. Je puis citer notamment celui de la *Haute-Marne*, qui, sur le principal de la contribution foncière seulement, et sans compter les centimes additionnels, est imposé aujourd'hui à 900,000 fr. environ au-dessus de la somme à laquelle il devroit l'être, proportionnellement à ses forces territoriales.

Cette différence de surcharge entre les départemens provient du mode extrêmement vicieux de répartition,

adopté en 1791, lors de l'établissement de la contribution foncière ; mais ce n'est pas ici le lieu de le discuter.

La surcharge, sans être la même pour tous les départemens, est générale, et ce funeste résultat du systême des économistes avilit les propriétés foncières, réduit à un état voisin de l'indigence le petit propriétaire auquel l'impôt enlève jusqu'au strict nécessaire, détourne d'utiles améliorations celui qui a de grandes possessions, ruine le cultivateur, et fait rétrograder l'agriculture.

Tous les efforts, toutes les vues, tous les plans d'une administration éclairée, qui connoît les véritables principes de la prospérité publique, doivent donc tendre à diminuer les contributions directes, particulièrement celles qui frappent sur les propriétés territoriales, et à trouver dans des impôts indirects, sagement variés, afin qu'ils ne soient point onéreux, la majeure partie des perceptions publiques qu'exigent les besoins du gouvernement.

La commission des finances ne me paroît point s'être assez pénétrée, dans le projet qu'elle vous présente, de ces principes d'économie politique : elle propose d'imposer, par addition aux contributions directes exclusivement, tous les fonds nécessaires aux dépenses communales, municipales et départementales, et elle porte cette imposition additionnelle au-delà d'un quart du principal des contributions foncière et personnelle, par conséquent à une somme qui augmente très-sensiblement l'excès, déja intolérable, de ces deux contributions.

Dans son systême, l'imposition additionnelle est fixée,

Pour les charges communales, à un *maximum* de	5 cent.
Pour les charges municipales, de	7 $\frac{1}{2}$
Pour les charges départementales, de . .	10
Enfin pour un fonds supplémentaire ou de non-valeurs, à	5
TOTAL	27 cent. $\frac{1}{2}$

C'est-à-dire, $\frac{11}{40}$ ou $\frac{1}{4}$ et $\frac{1}{40}$ du principal des deux contributions : de sorte qu'en supposant, d'après le dernier rapport fait par la même commission dans la séance du 22 thermidor, la contribution foncière fixée, pour l'an 7, à . . . . . 210,000,000 fr.
Et la contribution personnelle, mobilière et somptuaire, à 30,000,000

Il faut à ce principal de 240,000,000
Ajouter 27 cent. $\frac{1}{2}$ par franc ou $\frac{11}{40}$, ci . 66,000,000

Ce qui élève ces deux contributions à . 306,000,000
A quoi ajoutant encore les frais de perception, qui sont aussi à la charge des contribuables, et qui ne peuvent pas être évalués à moins de 4,000,000

Nous arrivons, en principal et accessoires, à un total effrayant de . . . . 310,000,000 fr. dont les $\frac{7}{8}$ frappent sur les produits de l'agriculture.

Citoyens représentans, lorsque la nécessité de diminuer la masse des contributions directes vous est démontrée, vous ne consentirez pas, sans doute, à l'accroître de 66,000,000 fr. de charges locales : c'est donc avec confiance que je vous propose de réduire cette imposition additionnelle de 27 cent. $\frac{1}{2}$ à 12 cent. $\frac{1}{2}$; et voici comment, à mon avis, cette réduction peut s'opérer.

Dans les cantons composés de plusieurs communes, chaque commune ne doit pas plus avoir de gestion particulière que les communes qui forment seules un canton n'en doivent avoir une distincte de celle exercée par l'administration municipale.

J'expliquerai bientôt les motifs de cette opinion : il me suffit, pour le moment, de l'indiquer.

Cela posé, je soutiens qu'avec la moitié du produit des amendes et le dixième des patentes, 5 centimes additionnels par franc aux contributions foncière et personnelle du canton, doivent suffire, en général, à l'administration municipale, pour subvenir à ses dépenses et à celles des communes qui composent le canton.

Les communes importantes qui forment seules un canton font, à la vérité, exception dans cette mesure générale : vous les autoriserez, ainsi que le propose la commission, à suppléer, par des impositions locales sur des objets de consommation déterminés, à l'insuffisance du produit de la moitié des amendes, du dixième des patentes et des cinq centimes.

La commission porte à dix centimes le *maximum* de l'imposition additionnelle pour les charges départementales : je le réduis à sept centimes et demi ; et il ne me seroit pas difficile de démontrer, si je ne craignois, citoyens représentans, d'absorber votre attention et vos momens dans de trop longs détails, que pour la majeure partie des départemens, ce *maximum*, employé avec discernement, avec économie, est plus que suffisant.

Ne pas assurer les fonds nécessaires aux dépenses administratives, ou y pourvoir d'une manière onéreuse pour le peuple en les élevant au-dessus des besoins réels, sont deux excès également contraires à l'intérêt public, à tout bon système administratif, et qu'il faut éviter avec le même soin.

Jusqu'à ce moment les administrations municipales n'ont guère eu d'autres ressources que la moitié des amendes et le dixième des patentes : en les autorisant à imposer par addition à leurs contributions directes jusqu'à concurrence de cinq centimes, vous les mettez parfaitement en mesure de subvenir à tous les frais d'administration.

Quant au fonds de non-valeurs, je pense, avec la commission, que ce moyen de suppléer à l'insuffisance des recettes de quelques administrations ne peut être négligé ; mais, au lieu d'en assigner la perception sur les contributions directes, je vous proposerai, citoyens représentans, de l'affecter sur les contributions indirectes, à raison de deux centimes et demi seulement par franc.

Réduit ainsi de moitié, quant à la quotité additionnelle, il produira néanmoins en masse plus que dans

le système de la commission ; et l'excédant servira à compenser l'insuffisance qui pourroit résulter des réductions que j'ai précédemment indiquées sur les fonds directement affectés aux dépenses administratives dans chaque localité particulière.

Voulez-vous, citoyens représentans, subvenir régulièrement, sans moyens extraordinaires et forcés, à tous les besoins du gouvernement ? voulez-vous que les contributions se perçoivent avec facilité, avec exactitude, sans contrainte, sans vexations ? cessez de vous attacher à la chimère du *produit net :* repoussez les désastreuses rêveries des économistes ; modérez les contributions directes ; modérez, sur-tout, la contribution foncière, qui tue aujourd'hui l'agriculture en absorbant le produit le plus clair de ses travaux : embrassez enfin, dans toute son étendue, le système fécond des impôts indirects ; c'est le seul efficace, le seul salutaire, le seul véritablement productif, le seul qui procure au trésor public des perceptions journalières et certaines : variez cet impôt autant qu'il peut l'être : soumettez-y tous les objets qui, à l'exception de ceux de nécessité première, en sont susceptibles: graduez-le, modifiez-le suivant la nature des divers objets ; mais que sur chacun en particulier, il soit si foible, si léger, que le redevable puisse le payer sans s'appercevoir que c'est un impôt.

C'est là qu'est la restauration des finances et du crédit ; c'est là qu'est l'encouragement de l'agriculture : là, sont tous les moyens de prospérité publique.

Je reviens maintenant à la distinction qu'établit votre commission entre les dépenses municipales et les dépenses communales.

Elle suppose que, dans les cantons ruraux composés de plusieurs communes, chacune de celles-ci conserve une gestion particulière : en conséquence, elle propose d'affecter un fonds spécial aux dépenses communales.

Je vous ai proposé, au contraire, citoyens représentans, de confondre ce fonds avec celui qui est mis à la disposition de l'administration municipale ; et c'est ici le

lieu de motiver mon opinion à cet égard, en relevant l'erreur sur laquelle me paroît fondée celle de la commission.

La constitution, en créant une administration municipale par canton, a eu pour objet de simplifier le système administratif et de donner plus d'intensité à l'autorité qui en occupe la base : par cette organisation chaque commune a dû cesser et a, en effet, cessé d'avoir son administration particulière ; elle ne nomme plus aujourd'hui qu'un agent dont le principal caractère est d'être membre de l'administration municipale, et qui, hors du sein de cette administration, ne peut prendre seul, même pour sa commune, aucune mesure administrative. Son devoir particulier, relativement à cette commune, est d'y surveiller l'exécution des lois, ainsi que des arrêtés de l'administration municipale. Son devoir est encore de rechercher ce qui convient aux intérêts locaux de sa commune, ce qu'exigent, dans son enceinte ou son territoire, la police, le bon ordre, la sûreté des personnes, la conservation des propriétés, et d'en référer à l'administration municipale en lui proposant ses vues, et en les soumettant à ses délibérations. L'administration des biens communaux, leur location, l'emploi de leur produit, l'application de ce produit à l'utilité de la commune, appartiennent exclusivement à l'administration municipale : l'agent n'a, même sur ces objets qu'un simple droit de surveillance, et ne peut, de son autorité privée, disposer d'aucun fonds, ordonner valablement aucune dépense.

Si, par une usurpation abusive, chaque agent venoit à s'attribuer, indépendamment et hors de l'administration municipale, une autorité particulière, quelle confusion n'en résulteroit-il pas dans cette partie essentielle de l'organisation administrative ? quelle incohérence dans toutes ces mesures partielles, et comment s'établiroit ou se conserveroit l'ordre au milieu de tant d'élémens de désordre ?

Évitons, citoyens représentans, de jeter le moindre germe de cette espèce d'anarchie municipale ; resser-

rons, au lieu de le relâcher, le lien constitutionnel qui réunit les diverses communes du même canton sous une seule et unique autorité administrative : en même temps que tel est l'esprit de la constitution, c'est aussi ce que conseillent la prévoyance éclairée et la saine politique.

L'effet nécessaire et prochain de la réunion de plusieurs communes sous une même administration, doit être d'établir entre ces différentes sections, ainsi rapprochées, une heureuse et fraternelle communauté de besoins et de moyens, de protection et de secours ; d'éteindre les rivalités trop fréquentes de commune à commune, et de prévenir, par l'intervention amiable de magistrats populaires, chargés de veiller également aux intérêts des unes et des autres, ces funestes contestations, ces procès désastreux que produit le voisinage ou la contiguité des territoires, et qui n'ont que trop souvent opéré la ruine des communes rurales.

Mettez donc, citoyens représentans, à la disposition des administrations municipales, les fonds nécessaires pour administrer leurs arrondissemens respectifs ; mais n'assignez point à chaque commune un fonds spécial dont l'application exclusive supposeroit qu'elle peut, qu'elle doit avoir une administration particulière et distincte.

Je conclus en demandant la réduction des centimes additionnels affectés aux charges municipales et départementales dans les proportions que j'ai indiquées, l'assignation du fonds de non-valeurs sur les contributions indirectes à raison de deux centimes et demi par franc, et le renvoi du surplus de mes observations à la commission des finances.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Fructidor an 6.